

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za podporo strukturnim reformam za obdobje 2017–2020 ter o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013

(COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD))

(2016/C 177/08)

Poročevalec: Ioannis VARDAKASTANIS

Evropski parlament in Svet sta 2. decembra 2015 oziroma 20. januarja 2016 sklenila, da v skladu s členoma 175(3) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za podporo strukturnim reformam za obdobje 2017–2020 ter o spremembi uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)].

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2016.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 515. plenarnem zasedanju 16. in 17. marca 2016 (seja z dne 16. marca) s 153 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo za izboljšanje zmogljivosti Evropske unije za podporo strukturnim reformam na nacionalni ravni s posebnim mehanizmom financiranja, kot je program za podporo strukturnim reformam (SRSP).

1.2 EESO obžaluje, da skupna sredstva, ki so na voljo za to, niti približno ne zadostujejo za uresničitev reform makroekonomskih politik v EU in da naj bi se SRSP financiral iz obstoječih sredstev za evropske strukturne in investicijske sklade (ESI), zato poziva k ravnovesju med finančnimi potrebami na področju tehnične pomoči v okviru skladov ESI in finančnimi potrebami na področju tehnične podpore za program SRSP. EESO se zavzema za prihodnje reforme večletnega finančnega okvira EU in za oblikovanje samostojnega podpornega programa za strukturne reforme.

1.3 Da bi zagotovili uspešnost programa SRSP, EESO močno priporoča, da se uresničijo naslednji pogoji:

- prispevki držav članic k strukturnim reformam, ki se nanašajo na program SRSP, se obravnavajo v okviru t. i. klavzule o strukturnih reformah Pakta za stabilnost in rast;
- program SRSP ostaja prostovoljen za države članice in ne vnaša obveznih ali stigmatizirajočih postopkov;
- osrednje kontaktne točke so določene tako, da se zagotovi komplementarnost programov in skladov ter boljša uporaba finančnih sredstev, da bi se izognili prekrivanju.

1.4 EESO odločno poziva k vključenosti socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe v SRSP, da bi:

- se bolj posvetovali s socialnimi partnerji in civilno družbo v postopku opredeljevanja in uvedbe podpore, v skladu z nacionalnimi predpisi;

- vključili strožje določbe, ki bi zahtevale vključenost socialnih partnerjev in civilne družbe v zasnovno in spremljanje programov reform politik na vseh ravneh: nacionalni, regionalni in lokalni;
- med upravičene ukrepe dodali krepitev zmogljivosti socialnih in civilnodružbenih akterjev, ki sodelujejo v programih reform politik.

1.5 EESO poudarja, da bi glede na delitev oblasti in pristojnosti v posameznih državah članicah in priporočilih za posamezne države, ki so pogosto naslovljena na lokalne in regionalne oblasti, program moral biti odprt lokalnim in regionalnim oblastem, ki morajo biti neposredno vključene v oblikovanje zadevnega osnutka strukturne reforme.

1.6 EESO z razočaranjem ugotavlja, da je seznam kazalnikov videti pomanjkljiv, in zahteva tako posodobitev kot vključitev obstoječih kazalnikov iz skladov ESI.

1.7 EESO poudarja, da lahko države članice razširijo specifične cilje in področje uporabe programa na druga področja, kot so boj proti revščini, človekove pravice, promet, IKT in uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja.

1.8 Po mnenju EESO bi lahko program SRSP izkoristil obstoječe mehanizme spremljanja evropskih strukturnih in investicijskih skladov, da bi zagotovili boljšo kakovost spremljanja in ocenjevanja, boljše usklajevanje s skladi ESI in čim večjo stroškovno učinkovitost nadzornih mehanizmov, ki že obstajajo.

1.9 Zato EESO podpira spremembe uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013, ki ju je predlagala Evropska komisija, pod pogojem, da se vanje vključi določba, ki bo zagotavljala, da se prenos sredstev v novi program opravi v skladu z zahtevami glede sodelovanja socialnih partnerjev in civilne družbe in da se pri tem uporablja isti mehanizem spremljanja, ki je predviden za sklade ESI v uredbi o skupnih določbah.

1.10 EESO meni, da so ti podporni ukrepi, ki so sicer koristni, lahko le blažilni. Za rešitev problemov, nastalih s trenutno krizo, ki se še nadaljuje, bi Komisija in nacionalne vlade morale pregledati veljavne ekonomske politike v euroobmočju od začetka krize. To je edini način, ki bi omogočil strukturne reforme, preprečil škodo, kakršna je bila storjena do sedaj, in preprečil, da bi se Evropejci obrnili proti EU.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Po mnenju EESO bi lahko Evropska unija prispevala dodano vrednost k reformam politik na nacionalni ravni in zato pozdravlja pobudo, ki bo okrepila njene zmogljivosti za podporo reformam politik v povezavi z izvajanjem postopkov ekonomskega upravljanja (zlasti priporočil za posamezne države), programe za makroekonomsko prilagoditev in reforme, ki jih države članice izvajajo na lastno pobudo, kakor je določeno v členu 3 tega predloga.

2.2 EESO ugotavlja koristnost podpornih programov za Grčijo (delovne skupine za Grčijo) in Ciper (podporne skupine za Ciper) in meni, da bi se z uvedbo možnosti takega mehanizma podpore za vse države članice povečala splošna zmogljivost za institucionalne, strukturne in upravne reforme.

2.3 Vendar pa EESO obžaluje, da so se v preteklosti zmanjšale zmogljivosti EU za podporo tehnični pomoči za reformo politik. S tem EU ni imela dovolj zmogljivosti za dovolj hitro ukrepanje v primerih, ki zahtevajo reformo politike med samo krizo, zaradi česar so se aktivirale druge mednarodne organizacije in prevzele vodilno vlogo.

2.4 EESO ravno tako obžaluje, da se predlagani program financira iz obstoječih skladov EU, namesto da bi oblikovali samostojni program, ki ne bi zmanjševal drugih sredstev, namenjenih strukturnim reformam. Poleg tega po mnenju EESO pobuda za program SRSP v sedanjih obliki ne zmora zadostiti zahtevam držav članic za tehnično podporo zaradi finančnih omejitev.

2.5 EESO poudarja, da tega programa tehnične pomoči ne bi smeli precenjevati in da ga bi bilo treba obravnavati kot način pomoči državam članicam pri doseganju makroekonomskega ravnovesja v okviru semestra. Sredstva ne zadoščajo za resnični odgovor na makroekonomske izzive, s katerimi se soočajo države članice, ki si prizadevajo za konvergenco.

2.6 EESO poudarja tudi, da bi bilo treba prispevke držav članic k strukturnim reformam, ki se nanašajo na program SRSP, obravnavati v okviru t. i. klavzule o strukturnih reformah Pakta za stabilnost, z vidika doseganja rasti, boja proti revščini in brezposelnosti ter ustvarjanja blaginje.

2.7 EESO meni, da bi bilo treba spremeniti miselnost o strukturnih reformah, da bi se izognili stigmatizaciji in kaznim ter preprečili ustvarjanje birokratskih pasti. Z novim pristopom bi morali spodbuditi reforme in razumevanje med državami. EESO zato pozdravlja pozitiven pristop programa in poudarek prostovoljne uporabe mehanizma, s čimer se želi doseči, da se program ne bi uporabljal ali doživljal kot sredstvo nadzora ali izgubo pristojnosti nacionalnih organov pri izvajanju njihovih programov reform. Vendar poudarja, da je treba od držav zahtevati beleženje podpore in uspešnosti programa z zanesljivimi, demokratičnimi in odgovornimi postopki poročanja.

2.8 EESO pozdravlja dejstvo, da se program SRSP uvaja na zahtevo države članice, vendar poudarja, da je v okviru opredeljevanja in uvajanja podpore potrebno širše posvetovanje s socialnimi partnerji in civilno družbo, v skladu z nacionalnimi predpisi.

2.9 EESO poudarja, da bi glede na delitev oblasti in pristojnosti v posameznih državah članicah in priporočilih za posamezne države, ki so pogosto naslovljena na lokalne in regionalne oblasti, program moral biti odprt lokalnim in regionalnim oblastem. EESO poleg tega poziva Komisijo, naj preveri, ali so bile v primerih, ko nacionalni organi vlagajo zahtevke za tehnično pomoč, ki se nanašajo na področja, ki so v pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti, lokalne in regionalne oblasti neposredno vključene v zasnovu osnutka strukturne reforme in so ga podprle.

2.10 EESO prav tako pozdravlja proaktivni pristop programa SRSP, ki razširja področje uporabe podpore za vse države članice ne glede na njihove gospodarske razmere, in zato poudarja, da je treba program obravnavati kot mehanizem za dolgoročno strukturno podporo, ne le kot odziv na gospodarsko in/ali finančno krizo.

2.11 EESO poudarja, da mora člen 5 (Specifični cilji in področje uporabe programa) ostati neizčrpen seznam, da se ohrani prožnost, ki je potrebna za obravnavanje reform politik. Po mnenju EESO je predlagani seznam sicer precej obsežen, vendar predlaga njegovo razširitev na druga področja politik, kot so boj proti revščini, spodbujanje človekovih pravic, prometna politika, IKT in uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja v državah članicah.

2.12 EESO je trdno prepričan, da mora biti v oblikovanje politik EU aktivno vključena širša javnost, saj partnerstvo, pri katerem so vsi partnerji, kakor je določeno v členu 5(1) uredbe o skupnih določbah, vključeni v pripravo, izvajanje in naknadno ocenjevanje projektov v okviru kohezijske politike EU, neposredno prispeva k uspehu skladov ESI. EESO zato meni, da bi moral novi program SRSP vključevati strožje določbe za vključenost socialnih partnerjev in civilne družbe v snovanje programov reform politike na vseh ravneh: nacionalni, regionalni in lokalni. To bi pripomoglo k zmanjšanju razkoraka med oblikovalci politik in javnostjo.

2.13 Po mnenju EESO bi lahko program SRSP izkoristil obstoječe mehanizme spremljanja skladov ESI; s tem bi zagotovili boljšo kakovost spremljanja in ocenjevanja, boljše usklajevanje s skladi ESI in čim večjo stroškovno učinkovitost nadzornih mehanizmov, ki že obstajajo.

2.14 EESO meni, da mora izvajanje program SRSP potekati v skladu z uredbo o skupnih določbah, ki veljajo za sklade ESI (z izjemo členov 25, 58 in 91), ki določa boljšo strukturo podpore kot predlagani program.

- 2.15 EESO priporoča, da bi med upravičene ukrepe (člen 6) dodali krepitev zmogljivosti socialnih in civilnodružbenih akterjev, ki sodelujejo v programih reform politik.
- 2.16 EESO se zavzema za to, da bi pri novih proračunskih sredstvih, pridobljenih iz skladov ESI, poskrbeli za ravnovesje med finančnimi potrebami za tehnično pomoč v okviru skladov ESI in finančnimi potrebami v okviru tehnične podpore za program SRSP, da bi zagotovili zmogljivost tehnične pomoči za oba sklada.
- 2.17 EESO priznava pomen medsektorskega pristopa programa SRSP za podporo reformam, vendar poziva organe EU in nacionalne organe, naj preprečijo prekrivanje s programi za posamezne sektorje. EESO zato meni, da je za komplementarnost programov in skladov ter boljšo uporabo finančnih sredstev treba določiti osrednje kontaktne točke, da bi se izognili prekrivanju. Člen 13 bi bilo treba razširiti, da bi v mehanizmu usklajevanja vključili več elementov.
- 2.18 EESO želi več informacij v prihodnosti o mehanizmi usklajevanja, ki bodo oblikovani za ta sklad.
- 2.19 EESO z razočaranjem ugotavlja, da je seznam kazalnikov videti pomanjkljiv, in poudarja pomen ustreznih kazalnikov za spremljanje in ocenjevanje programa, vendar opozarja, da skladi ESI vključujejo izčrpen seznam kazalnikov, ki bi lahko dopolnili tiste, ki so predlagani v programu SRSP. Kazalnike EU za merjenje učinka reform bi bilo treba posodobiti, da bi ocenili njihovo uspešnost in jih povezali z gospodarskim in družbenim napredkom. Kazalniki bi morali odražati tudi to, ali se učinek pozna samo na nacionalni ravni ali prinaša resnično evropsko dodano vrednost.
- 2.20 EESO pozdravlja določbo, da naj se stopnja sofinanciranja poveča na 100 % upravičenih stroškov, saj bi to državam članicam olajšalo dostop do programa.
- 2.21 EESO meni, da je SRSP prvi korak, ki ga je treba konsolidirati in okrepiti v prihodnjih reformah večletnega finančnega okvira EU, da bi oblikovali samostojni program, ki ne bi ogrožal proračunskih sredstev drugih obstoječih podpornih skladov EU.
- 2.22 Zato EESO podpira spremembe uredb (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 1305/2013, ki ju je predlagala Komisija, in odločno poziva Komisijo, naj upošteva sklepe in priporočila iz tega mnenja.
- 2.23 EESO predlaga, da bi se v spremenjeni uredbi dodala določba, ki bi zahtevala takšen prenos sredstev v novi program, ki bi bil skladen z zahtevami glede sodelovanja, in da bi veljali isti mehanizmi spremljanja, ki so predvideni za sklade ESI. To bi se moralo odražati tudi v predlagani uredbi o SRSP, sedanje besedilo pa bi bilo treba spremeniti tako, da bi vključevalo posebne določbe in sklicevanje na sistem spremljanja iz uredbe o skupnih določbah za sklade ESI.

V Bruslju, 16. marca 2016

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Georges DASSIS
